

Vergaderjaar 2018–2019

**32 847**

## **Integrale visie op de woningmarkt**

**Nr. 521**

### **BRIEF VAN DE MINISTER VAN BINNENLANDSE ZAKEN EN KONINKRIJKSRELATIES**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 29 mei 2019

Met deze brief informeer ik uw Kamer over mijn *Stimuleringsaanpak Flexwonen*, gericht op de totstandkoming van meer tijdelijke en flexibele woningen op korte termijn. Hiervoor ga ik samen met gemeenten, provincies, corporaties, bouwers en andere partijen aan de slag, zoals ook is afgesproken in de Nationale Woonagenda<sup>1</sup> en waartoe door onder meer Aedes, de VNG en de toenmalige G32 is opgeroepen in het manifest *Geef spoedzoekers de ruimte*<sup>2</sup>.

Met de *Stimuleringsaanpak Flexwonen* geef ik eveneens invulling aan de aangenomen motie van de heer Ronnes c.s. over een noodplan woningbouw<sup>3</sup>. Ik deel namelijk de mening van de Kamer dat er op dit moment nog te veel kansen blijven liggen. Flexwonen biedt de mogelijkheid om op korte termijn te voorzien in een woningvraag, zonder dat dit ten koste hoeft te gaan van de bouw naar permanente woningen. Door kortere juridische procedures en omdat de woningen grotendeels in de fabriek worden «gebouwd», kan de woningvoorraad relatief snel worden uitgebreid met tijdelijke en flexibele woningen. Daarmee kan de toegankelijkheid van de woningmarkt op korte termijn worden vergroot.

In de afgelopen periode heb ik met veel verschillende partijen gesproken en de input uit die gesprekken gebruikt om mijn aanpak vorm te geven. Daarbij heb ik gekeken naar wat partijen op korte termijn nodig hebben om een substantiële vergroting van de productie te realiseren en welke randvoorwaarden daarvoor geregeld moeten zijn.

<sup>1</sup> Kamerstuk 32 847, nr. 365

<sup>2</sup> Manifest Geef spoedzoekers de ruimte. Platform Opnieuw Thuis, 2017.

<sup>3</sup> Kamerstuk 32 847, nr. 479

In het eerste deel van deze brief licht ik mijn visie op flexwonen toe en geef ik aan waarom ik flexwonen de ruimte wil geven, ondanks de dilemma's die er ook nog zijn. In het tweede deel van de brief beschrijf ik mijn aanpak en de concrete maatregelen.

## **1. Visie op flexwonen**

### Oplossing voor spoedzoekers

Flexwonen biedt een oplossing voor mensen die snel huisvesting nodig hebben maar daar niet jaren op kunnen wachten. *Spoedzoekers*, heten ze. Nagenoeg iedereen is weleens spoedzoeker geweest of kent iemand die spoedzoeker is. Denk aan een collega of familielid dat net gescheiden is of aan iemand die terugkomt van een studie in het buitenland en wel een nieuwe baan maar nog geen woning heeft. Flexwonen kan dan uitkomst bieden. Dit geldt ook voor starters, (internationale) studenten, mantelzorgers die tijdelijk op een ander plek moeten wonen om een dierbare tot steun te kunnen zijn, statushouders, mensen die uitstromen uit de maatschappelijke opvang of beschermd wonen, mensen met een nieuwe baan in een andere stad en bijvoorbeeld voor expats en arbeidsmigranten.

#### **Texel**

De gemeente Texel en woningcorporatie Woontij werken samen aan de ontwikkeling van de wijk Buurtskap de Tuunen, een nieuwe en groene woonbuurt aan de oostkant van Den Burg. Verdeeld over meerdere woonerven komen er circa 140 nieuwe woningen, waarvan 100 sociale huurwoningen. Het merendeel van deze huizen heeft een flexibele constructie en is verplaatsbaar. Daarmee kan de wijk kan zich in de toekomst aanpassen aan de woonvraag van dat moment.

Naar schatting van Platform 31 is ongeveer tien procent van de Nederlandse bevolking spoedzoeker<sup>4</sup>. Hoewel een deel van de spoedzoekers voldoende (financiële) mogelijkheden heeft om een voorlopig geschikte oplossing te vinden, geldt voor de meeste spoedzoekers het tegenovergestelde. Zij beschikken niet over voldoende geld, een voldoende groot sociaal netwerk of genoeg inschrijfduur met behulp waarvan op korte termijn een woning kan worden betrokken. De ontwikkelingen op de (huur)woningmarkt (schaarste en een dalende mutatiegraad, huishoudensverdunding) maken het hem niet makkelijker. Het aantal sociale huurwoningen dat met voorrang wordt toegewezen (aan mensen met urgentie of via directe bemiddeling) neemt juist toe, waardoor de kansen voor spoedzoekers die niet in deze categorie vallen kleiner worden<sup>5</sup>.

Een deel van deze mensen neemt nu hun toevlucht tot (informele) woonoplossingen die minder geschikt zijn en functioneren als overloopgebieden van de woningmarkt, zoals bankslapen bij vrienden of familie of

<sup>4</sup> De Magic mix. Platform 31, 2016.

<sup>5</sup> Stand van de woonruimteverdeling. Wachttijden en verdeling in de praktijk. Rigo, 2019.

de bewoning van vakantieparken of bedrijfspanden. Zo blijkt uit recent onderzoek<sup>6</sup> dat op de Veluwe, een regio met de hoogste vakantieparkendichtheid, naar schatting tussen de 6.000 en 9.000 mensen permanent op een vakantiepark wonen. Mensen wonen daar om verschillende redenen. Zo kiest een deel van de bewoners hier bewust voor, een ander deel vestigt zich wegens een gebrek aan alternatieven op de woningmarkt.

De problemen van spoedzoekers beperken zich overigens niet tot die delen van het land waar sprake is van schaarste op de woningmarkt. Juist ook in anticipatie- en krimpgebieden kan flexwonen een oplossing bieden voor tijdelijke pieken in de woonbehoefte of voor een kwalitatieve mismatch tussen vraag en aanbod. Het voorkomt een grote sloopopgave en een waardevermindering van de permanente woningen die er staan.

Daarom wil ik naast meer reguliere huur- en koopwoningen ook andere, meer flexibele vormen van huisvesting stimuleren. Meer flexibiliteit in de woningvoorraad zorgt ervoor dat beter kan worden ingespeeld op de dynamiek van de huidige samenleving.

#### Wat is flexwonen eigenlijk?

Met flexwonen wordt bedoeld op verschillende soorten tijdelijke woonoplossingen. Kenmerkend is het tijdelijk karakter van tenminste één van de volgende aspecten: de *woning* zelf, de *bewoning* (via het gebruik van een tijdelijk huurcontract) of het tijdelijk gebruik van de *locatie* waarop een woning wordt geplaatst. Het gaat meestal om woningen van bescheiden omvang die zowel via transformatie als door nieuwbouw kunnen worden gerealiseerd.

De woningen worden vaak gedeeltelijk of geheel in de fabriek «gebouwd» en zijn makkelijk verplaatsbaar, stapelbaar, schakelbaar of splitsbaar. De woningvoorraad kan daardoor relatief snel worden uitgebreid, temeer omdat er ook locaties of gebouwen kunnen worden benut waar in eerste instantie geen woonbestemming op rust.

Bijvoorbeeld een oude gevangenis die voorafgaand aan de geplande sloop nog een aantal jaar wordt gebruikt voor studentenhuisvesting. Ook valt te denken aan het (met een prefab interieur) voor (tijdelijke) bewoning geschikt maken van een niet meer gebruikte school of een leegstaand kantoorgebouw voor de gecombineerde huisvesting van starters en statushouders. Modules en units die tijdelijk worden geplaatst op braakliggend terrein zijn ook een vorm van flexwonen.

---

<sup>6</sup> Wonen in de luwte. Platform 31, 2018.

### Hoofddorp

Het aantal inwoners dat bij de gemeente Haarlemmermeer met spoed aanklopte voor een woning, nam toe. Het scheidingspercentage lag in de gemeente rond de veertig procent, terwijl het woningaanbod daar niet op aansloot. Voor deze groep en andere spoedzoekers realiseerde woningcorporatie Ymere flexwoningen. Ook hier krijgen de bewoners een huurcontract voor maximaal twee jaar en daarmee de tijd om een volgende stap in hun leven voor te bereiden.

### Flexwonen bewijst zichzelf in de praktijk

Er zijn verspreid over het land steeds meer voorbeelden van flexwonen te vinden, waarvan ik een aantal uitlicht in deze brief. Deze praktijkvoorbeelden verdienen mijns inziens op grotere schaal navolging.

### Eindhoven

In De Genderhof worden naast de oorspronkelijke (seniore) bewoners ook diverse spoedzoekers zoals starters, gescheiden mensen, arbeidsmigranten en mensen die een steuntje in de rug nodig hebben. Het (voormalig) woonzorgcentrum telt 11 verdiepingen, ongeveer 190 appartementen en verschillende gemeenschappelijke voorzieningen zoals een ontmoetingsruimte met maaltijdmogelijkheden, wasserette, kapsalon, kerk en een afsluitbare fietsstalling.

Uit onderzoek blijkt dat flexwonen positieve maatschappelijke effecten met zich meebrengt<sup>7</sup>. In eerste instantie houdt het mensen van de straat en zorgt flexwonen voor een dak boven het hoofd. Daarnaast biedt flexwonen, wanneer verschillende doelgroepen gemixt worden gehuisvest en onder voorwaarde van een passende vorm van (sociaal) beheer, kansen voor participatie, een betere integratie en het tegengaan van eenzaamheid.

Flexwonen kan ook een stimulans zijn voor innovatie in de bouw, zeker waar het de verplaatsbare/flexibele woningen betreft. Bouwen in een fabriek geeft minder bouwafval en overlast. Daarbij is het huidige tekort aan bouw personeel minder een probleem en is de productietijd korter dan bij traditionele woningbouw. Het gecontroleerde productieproces in de fabriek maakt een betere borging van de bouwkwaliteit mogelijk dan het bouwen op de bouwplaats.

De mogelijkheid om (delen van) de woningen te demonteren, te verplaatsen en/of te hergebruiken, bevordert ook de circulariteit in de bouw. Dit gaat verder dan alleen technische innovatie; hierbij speelt ook

<sup>7</sup> Doorkijk in de maatschappelijke effecten van flexwonen. Ecorys, 2018.

de logistiek een rol. De woningen kunnen door de leverancier worden teruggenomen om zo nodig in de fabriek te herstellen en te moderniseren om vervolgens weer elders te plaatsen.

De term «containerwoningen» dekt de lading al lang niet meer, de kwaliteit en uitstraling van het aanbod is daarvoor te hoog geworden. Genoemde innovaties als fabricage van bouwelementen in de fabriek en demonteerbaar maken van bouwelementen komen ook steeds meer voor bij de bouw van permanente woningen maar zijn daar nog geen gemeengoed. Flexwonen kan een impuls geven aan dergelijke ontwikkelingen.

### Inzet BZK in de afgelopen jaren

Vanwege de positieve effecten heeft BZK in de afgelopen jaren flexwonen al op verschillende manieren gestimuleerd, onder andere door aanpassingen in wetgeving, uitvoeren van onderzoek en de ontwikkeling van verschillende instrumenten voor partijen die in de praktijk aan de slag willen.

Met de invoering van de Wet doorstroming huurmarkt 2015 zijn diverse vormen van tijdelijke huurcontracten geïntroduceerd. Zo is het sinds 1 juli 2016 mogelijk om voor zelfstandige woonruimte een tijdelijke huurovereenkomst te sluiten van maximaal twee jaar en voor onzelfstandige woonruimte een huurovereenkomst van maximaal vijf jaar<sup>8</sup>.

Naast de mogelijkheid tot het aangaan van kortdurende huurovereenkomsten is ook de opzeggingsmogelijkheid van de verhuurder vanwege «dwingend eigen gebruik» of categorale verhuur verruimd met contractvormen voor jongeren, promovendi en grote gezinnen (naast de al bestaande specifieke contracten voor studenten, gehandicapten en ouderen).

Ook is het via wetswijzigingen mogelijk gemaakt om eenvoudiger (via de reguliere procedure, die in principe acht weken duurt) en voor een langere duur (tien in plaats van vijf jaar) een omgevingsvergunning te verkrijgen voor het tijdelijk afwijken van het bestemmingsplan.

#### Utrecht

Voor de huisvesting van jongeren, statushouders en mensen uit de maatschappelijke opvang zijn twee woningcorporaties samen Place2BU gestart; vier woongebouwen met in totaal 490 zelfstandige studio's van 21 m<sup>2</sup>. Iedere gang van 18 tot 30 studio's heeft een gemeenschappelijke ruimte om samen te koken, eten of gamen. Per pand zijn er een aantal 'gangmakers' aangesteld. De gangmakers organiseren activiteiten maar zijn ook het aanspreekpunt voor eventuele problemen.

<sup>8</sup> Artikel 7:271 lid 1 BW

Verderop in deze brief ga ik in op het verzoek van uw Kamer deze mogelijkheden nog verder te verruimen naar 15 jaar. In een aparte brief, die ik als bijlage<sup>9</sup> meestuur, heb ik alle relevante regelgeving voor het tijdelijk of voorlopig bestemmen op een rij gezet. Daarmee geef ik vorm aan de toezegging die ik in het Wetgevingsoverleg inzake het begrotingsonderdeel Wonen en Ruimte op 12 november 2018 heb gedaan.

Naast bovengenoemde wetswijzigingen zijn er diverse onderzoeken uitgevoerd om de kennis over deze woonvormen te vergroten en instrumenten ontwikkeld voor gemeenten, zoals de praktische handreiking «*Aan de slag met flexwonen!*»<sup>10</sup>. Hierin staat stapsgewijs uitgelegd hoe elke gemeente zelf kan uitrekenen hoe groot de woonbehoefte van spoedzoekers is. Is er te weinig woonruimte beschikbaar, dan biedt de handreiking suggesties wat voor soort gebouwen of plekken kunnen worden ingezet.

In «Dwarsdoorsnede van het flexwonen»<sup>11</sup> beschrijven negen korte factsheets tips voor de praktische zaken rondom het flexwonen.

Al vanaf 2017 wordt via de zogeheten *Flex tafette* het onderwerp (regionaal) geagendeerd met als doel het onderwerp lokaal te agenderen. Op 21 februari 2019 vond in Arnhem een congres plaats met de provincie Gelderland als gastheer. In juni 2018 was provincie Zuid-Holland initiatiefnemer en de voorbereidingen voor een volgend congres worden in samenwerking met de provincie Overijssel getroffen. Ook de provincies Limburg en Noord-Brabant hebben hun interesse getoond.

#### Tijd voor verankering

Ik zie in de praktijk de aandacht voor flexibele woonvormen toenemen. Dat is een positieve ontwikkeling. Nu is mijns inziens het moment aangebroken om flexwonen ook goed te verankeren. Want hoewel het thema *tijdelijke huisvesting* in 2018 in bijna één op de drie prestatieafspraken voorkwam<sup>12</sup>, blijven er ook nog vaak kansen liggen. Uit gesprekken met betrokkenen blijkt dat sommige projecten die al in de steigers staan tegen onnodige vertraging aanlopen, andere projecten gaan soms helemaal niet door.

#### Veenendaal

In Veenendaal is door Welkom Nederland een bibliotheek verbouwd tot 81 appartementen. Spoedzoekers, met elk hun eigen achtergrond en verhaal, kunnen hier voor twee jaar huisvesting krijgen. Indien nodig en gewenst wordt hulp geboden bij het vinden van een opleiding of werk. Ook zorg en hulp bij het op orde krijgen van de persoonlijke financiën is binnen het complex voor handen.

<sup>9</sup> Raadpleegbaar via [www.tweedekamer.nl](http://www.tweedekamer.nl)

<sup>10</sup> De handreiking *Aan de slag met flexwonen* is opgesteld door Platform 31 en Expertisecentrum Flexwonen in opdracht van de provincie Zuid-Holland en het Ministerie van BZK.

<sup>11</sup> *Dwarsdoorsnede van het flexwonen* is een uitgave van Platform 31 en Expertisecentrum Flexwonen in opdracht van de provincie Zuid-Holland en het Ministerie van BZK.

<sup>12</sup> Rapport monitor prestatieafspraken. Companen, 2019.

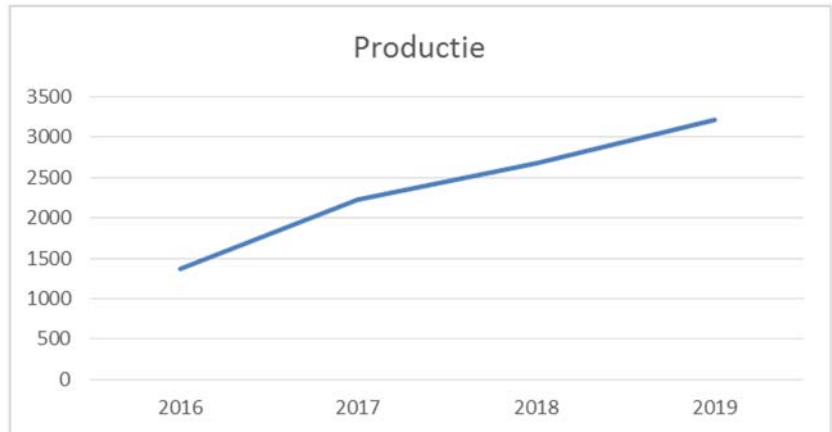
Dat is betreuenswaardig omdat het niet voorzien in huisvesting van spoedzoekers vaak zorgt voor veel ongemak (bijvoorbeeld grote reisafstand naar werk, studie of familie voor mantelzorg) of grote (persoonlijke) problemen zoals schulden. Van de woningzoekenden verwacht 30 procent in een onhoudbare situatie terecht te komen, zoals bijvoorbeeld dak- of thuisloosheid, als ze niet binnen drie maanden een woning vindt.<sup>13</sup> CBS schat dat er op 1 januari 2016 ruim 30.000 daklozen waren. Daarvan waren er meer dan 10.000 tussen de 18 en 27 jaar<sup>14</sup>.

Op maatschappelijk niveau zien we verder negatieve effecten omtrent de handhaving van ongewenste woonsituaties, zoals de ontruiming van vakantieparken, en/of (de kosten voor) maatschappelijke opvang. Door het gebrek aan geschikte woonruimte verblijven mensen te lang in de opvang of beschermd wonen, waardoor hun toestand in het grootste deel van de gevallen weer verslechterd. Ook kunnen nieuwe cliënten nauwelijks instromen in de opvang of beschermd wonen, omdat alle plekken bezet zijn.

### Productiecijfers

Recent heb ik onderzoek<sup>15</sup> laten doen naar de bouw van tijdelijke woningen<sup>16</sup>. Uit dit onderzoek blijkt dat in 2018 ongeveer 3.000 tijdelijke woningen zijn gebouwd en dat voor 2019 een even groot aantal is geraamd<sup>17</sup> (zie grafiek 1).

**Grafiek 1. Productiecijfers tijdelijke woningen**



Het onderzoeksrapport stuur ik als bijlage mee bij deze brief in antwoord op het verzoek dat de heer Koerhuis heeft gedaan in het Algemeen Overleg over de Bouwopgave van 28 november 2018 om de plannen voor tijdelijke woningen te inventariseren.

<sup>13</sup> Wachten, zoeken en vinden. Rigo, 2016.

<sup>14</sup> Actieplan Dak- en thuisloze jongeren. VWS, 2019.

<sup>15</sup> De bouw van tijdelijke woningen. Watkostdebouwvaneenhuurwoning en Expertisecentrum Flexwonen, 2019.

<sup>16</sup> In dit onderzoek is de volgende definitie van tijdelijke woningen gehanteerd: woningen of logies, gebouwd op een tijdelijke locatie (onthefing bestemmingsplan) of getoetst aan het bouwbesluit voor tijdelijke woningen.

<sup>17</sup> Dit blijkt uit een enquête onder de grootste leveranciers, welke onderdeel uitmaakte van het onderzoek naar de bouw van tijdelijke woningen.

## Extra impuls is nodig, met oog voor dilemma's

De huidige productie is onvoldoende om aan de wens van uw Kamer (15.000 tijdelijke of flexibele woningen per jaar) tegemoet te komen en op korte termijn de kansen voor spoedzoekers te vergroten. Met mijn stimuleringsaanpak wil ik het flexwonen daarom een impuls geven.

Daarbij houd ik oog voor de dilemma's die er rondom flexwonen ook nog zijn. Mede door de innovatieve bouwwijze en vanwege de positieve maatschappelijke effecten zou ik graag zien dat het flexwonen doorgroeit tot een volwaardig segment op de woningmarkt, naast de reguliere huur- en koopsector.

Tegelijkertijd moeten we ook niet doorslaan in tijdelijke oplossingen en moet het flexwonen zich op een goede manier verhouden tot de reguliere huurmarkt. Een goede en veilige plek om te wonen en te leven is een basisbehoefte waarvoor soms een tijdelijke oplossing nodig is, maar zeker niet altijd.

## **2. Aanpak**

### Kern van aanpak

Om in de komende jaren meer flexibele woningvoorraad te bevorderen, tref ik verschillende maatregelen. Daarbij hanteer ik als uitgangspunt dat de lokale en regionale opgave leidend is. Spoedzoekers komen in vele soorten en maten voor<sup>18</sup> en zo verschilt ook de woningmarkt van plaats tot plaats. In gemeente X kunnen studenten de grootste groep spoedzoekers vormen vanwege de universiteit in de stad. In gemeente Y is geen geschikt aanbod voor jongeren in algemene zin en gemeente Z worstelt met de huisvesting van arbeidsmigranten en permanente bewoning op vakantieparken. Bovendien is de opgave in de ene regio groter dan in een andere.

Mijn aanpak moet leiden tot concrete afspraken op lokaal en/of regionaal niveau. Deze afspraken zullen afhankelijk van de betreffende regio landen in het daarvoor meest geschikte instrumentarium (woondeals, regiodeals, MIRT, etc.). Een recent voorbeeld hiervan is de afspraak in de Woondeal met het Stedelijk Gebied Eindhoven (SGE) over de realisatie van ca 1000 extra tijdelijke woningen in 2019. Deze woningen worden beschikbaar gesteld aan een brede doelgroep, waaronder internationale kenniswerkers, arbeidsmigranten, studenten en woningzoekenden op de huidige wachtlijsten voor huurwoningen. Het SGE heeft locaties aangewezen en de betreffende gemeenten hebben hiervoor grond beschikbaar gesteld.

### Maatregelen

Uit onderzoek van AEF<sup>19</sup>, het onderzoek naar de bouw van tijdelijke woningen en uit de verschillende gesprekken die ik hierover heb gevoerd met onder andere bouwers, corporaties, provincies en gemeenten, en met Federatie Opvang de Woonbond, blijkt dat er een aantal factoren bestaat dat de totstandkoming van flexwoningen belemmert. De maatregelen richten zich op het zoveel mogelijk wegnemen van deze belemmeringen.

#### **A. Financiële obstakels verkleinen**

Een van de obstakels die het flexwonen moet overwinnen is dat de businesscase van permanente woningen meestal positiever is. Dit

<sup>18</sup> In de handreiking *Aan de slag met flexwonen* worden al elf verschillende groepen spoedzoekers onderscheiden.

<sup>19</sup> Van Vastgoed naar Flexgoed. AEF, 2017.



hangt vooral samen met de kortere exploitatieperiode. Op grond van het huidige wettelijke stelsel is het niet mogelijk om een omgevingsvergunning te verlenen waarvan de looptijd een rendabele exploitatie mogelijk maakt. Alle vormen van flexwonen hebben bovendien te maken met hogere kosten voor (sociaal) beheer. De financiële baten van flexwonen komen bovendien vaak niet terecht bij de partij, veelal de woningcorporatie, die de investeringen draagt. Om deze financiële belemmeringen niet in de weg te laten staan van investeringen in flexwonen-projecten, tref ik de volgende maatregelen.

1. Verruiming mogelijkheden voor langere exploitatieperiode

Via experimenten op grond van de Crisis- en herstelwet (Chw)<sup>20</sup> worden momenteel oplossingen verkend waarmee voor een langere periode dan 10 jaar met toepassing van de reguliere voorbereidingsprocedure tijdelijk kan worden afgeweken van het bestemmingsplan. Gemeenten kunnen zich aanmelden voor dit experiment. Zodra de aangepaste Chw in werking treedt<sup>21</sup>, kan ik via ministeriële regeling ook voortvarend concrete projecten en gebieden toevoegen aan dit experiment. De Chw loopt vooruit op de Omgevingswet. Onder de Omgevingswet kunnen in het omgevingsplan zonder maximale tijdsduur tijdelijke regels voor activiteiten worden gesteld. Daarmee is op termijn ook een structurele oplossing voorzien voor een rendabele exploitatietermijn.

2. Vrijstelling verhuurderheffing voor tijdelijke woningen

Door overleggen die ik heb gevoerd met Aedes, Federatie Opvang en diverse provincies, en uit gesprekken over de woondeals heb ik meer inzicht gekregen in de problematiek rondom flexwonen. Ik constateer dat deze problematiek ook speelt in regio's zoals Gelderland en de MRA, waar mogelijkheden zijn voor de bouw van extra flexwoningen. Daaruit blijkt de noodzaak om aan te sturen op een tijdelijke vrijstelling in de verhuurderheffing voor flexibele en tijdelijke woningen. Deze vrijstelling geldt alleen voor woningen die worden gerealiseerd op locaties waar nu nog geen bestemming wonen op ligt en waar gemeenten bijvoorbeeld met toepassing van de Chw tijdelijk afwijken van het bestemmingsplan. Hiermee wordt geborgd dat tijdelijk ook echt tijdelijk is en dat de maatregel niet ten koste gaat van locaties waar permanente woningbouw mogelijk is.

**B. Bevorderen lokaal maatwerk en integrale samenwerking**

Voor de totstandkoming van meer flexibele woningvoorraad, zijn concrete afspraken nodig tussen een gemeente en andere partijen over het wie, wat, waar, wanneer, hoe en waarom. Welke locaties zijn geschikt en kunnen (tijdelijk) worden vergund voor flexibel woonaanbod? Welk type woningen (verplaatsbaar, transformatie, omvang, etc.) ligt voor de hand? Wie financiert? Wie verhuurt? Voor hoe lang? Welke doelgroepen worden gehuisvest? Hoe en door wie worden de woningen verdeeld? Hoe is het (sociaal) beheer en eventuele begeleiding geregeld? Welke huurcontracten worden ingezet?

Deze afspraken komen niet zonder meer tot stand. Daar is intensief makelen en schakelen voor nodig. Het ontbreekt veel organisaties aan capaciteit om deze rol te vervullen. Ook is er vaak simpelweg geen goed zicht op de groep spoedzoekers of het beeld is slechts fragmentarisch of bij alleen enkele partijen aanwezig. Daarmee is het voor partijen moeilijk om het bijbehorende aanbod te bepalen. Flexwonen vereist bovendien veel samenwerking. Het concept verbindt partijen uit het fysieke, sociale en het zorgdomein, overheden en (maatschappelijke) ondernemers.

<sup>20</sup> Het gaat om experimenten in Soest en Eindhoven.

<sup>21</sup> Uw Kamer heeft op 20 december 2018 ingestemd met het wetsvoorstel tot aanpassing van de Crisis- en herstelwet. Het wetsvoorstel is op 21 mei behandeld in de Eerste Kamer.

Om tot concrete afspraken te komen over meer flexibel woningaanbod en flexwonen in de praktijk te ondersteunen, onderneem ik zowel voor de korte termijn als structureel maatregelen.

### 3. Gebiedsgerichte versnellingsaanpak Flexwonen

Om op korte termijn meer flexwoningen te realiseren en tegelijkertijd ruimte te bieden voor maatwerk, werk ik samen met provincies een gebiedsgerichte versnellingsaanpak flexwonen uit waarmee de totstandkoming van nieuwe projecten wordt gestimuleerd.

Deze versnellingsaanpak kent een aantal stappen. Om een gezamenlijk startpunt vast te stellen met gedeelde beelden over doelstellingen en opgaven, zal BZK in overleg met de provincies, en ook per provincie, een gebiedsanalyse «op hoofdlijnen» uit laten uitvoeren. Het gaat vooral om het bundelen van reeds bestaande gegevens, zoals een schets van de verschillende ruimtelijke regio's binnen een provincie, schets van aantallen woningzoekenden per categorie/doelgroep en verwachtingen voor de middellange en lange termijn op basis van economische en demografische analyse (krimp, groei), informatie over (regionale) woonvisies, collegeakkoorden etc. Daarnaast zal ik aan het Planbureau voor de Leefomgeving vragen om mogelijke geschikte locaties voor tijdelijke woningen in beeld te brengen.

Op basis van deze informatie worden gemeenten, corporaties en andere partijen uitgenodigd projectvoorstellen in te dienen. Partijen worden vervolgens door BZK en door de provincies ondersteund bij de start en/of verdere realisatie van hun project (maximaal 15 nieuwe projecten en vijf lopende projecten). Voor de organisatie en monitoring van dit traject zet ik verschillende middelen in, waaronder een projectorganisatie, versnellingskamers<sup>22</sup>, kennis en kunde van het Expertteam Woningbouw en ook een bescheiden financiële stimulans. Per provincie worden hierover in de komende periode (maatwerk)afspraken gemaakt.

### 4. Digitaal platform: [www.spoedzoekers.nl](http://www.spoedzoekers.nl)

Via het Startup in Residence (SiR) programma is BZK op zoek gegaan naar innovatieve oplossingen voor diverse maatschappelijke vraagstukken. Een van de challenges waar startups een oplossing voor konden bedenken is het vraagstuk spoedzoekers op de woningmarkt. Inmiddels is de winnende startup aan de slag gaan met de bouw van een digitaal platform. De bedoeling is via het digitaal platform informatie samen te brengen over de vraag naar flexwonen (hoeveel spoedzoekers zijn er in de gemeente, wat zijn hun woonwensen, welke ondersteuningsbehoefte is er, etc.) en het potentieel aanbod (aan welke eisen moeten woonoplossingen voldoen, wat zijn potentiële locaties, welke vorm van beheer is gewenst, welke financieringsmogelijkheden zijn er, etc.).

De achterliggende veronderstelling is dat de realisatie van flexwoningen versneld kan worden, als deze informatie in een vroeg stadium bij elkaar wordt gebracht en door partijen wordt gedeeld. Het platform wordt in drie gemeenten beproefd en bij gebleken succes kan het breder worden uitgerold. Daarmee krijgt de makel- en schakelfunctie een structureel karakter.

### 5. Sociaal beheer voor spoedzoekers met ondersteuningsbehoefte Flexwonen kan onder voorwaarde van passende begeleiding ook geschikt zijn voor mensen met een ondersteuningsbehoefte.

<sup>22</sup> De basis voor de zogenoemde versnellingskamers is een al door BZK ontwikkeld instrument voor Flexwonen; de zogeheten kickarter. Centraal staat tot het met direct betrokken partijen tot gedeelde beelden en doelstellingen te komen over het toevoegen van flexwoningen op een bepaalde locatie en wie daaraan welke bijdrage levert. Er wordt m.b.v. de kickstarter actief aangestuurd op het maken van concrete vervolgspraken over het betreffende initiatief en het naar voren halen van de projectstart.

Bijvoorbeeld als tussenstap voor mensen die uitstromen uit beschermd wonen. Om weer zelfstandig te kunnen wonen, is vaak eerst nog een periode begeleiding nodig. Er zijn enkele partijen die zich specifiek richten op dit soort innovatieve, geclusterde woonvormen voor met name minder zelfredzame spoedzoekers. Hun doelstelling is de bewoners binnen twee jaar via een integrale benadering te begeleiden in het proces naar permanente huisvesting, zelfredzaamheid en zelfstandigheid en in het voorkomen van terugval.

De bekostiging van de benodigde begeleiding, inclusief sociaal beheer<sup>23</sup> genoemd, zorgt in de praktijk voor knelpunten. In samenhang met het Actieprogramma Weer Thuis<sup>24</sup>, de Meerjarenagenda beschermd wonen en maatschappelijke opvang<sup>25</sup>, het Interbestuurlijk Programma<sup>26</sup> en het Actieprogramma dak- en thuisloze jongeren<sup>27</sup> verken ik daarom samen met de staatssecretarissen van VWS en SZW en enkele gemeenten welke lokale financieringsstromen zich hiervoor lenen, zodat dit soort innovatieve, geclusterde woonvormen voor ook kwetsbare spoedzoekers verder worden gestimuleerd.

#### 6. Pilots flexibele asielopvang en flexwonen

Eind 2018 heb ik mede in het kader van de Integrale Migratieagenda<sup>28</sup> drie miljoen euro beschikbaar gesteld om via ongeveer tien pilots te experimenteren met flexibele opvang- en/of huisvestingsoplossingen die de aansluiting tussen asielopvang, huisvesting en integratie moeten verbeteren. Te denken valt aan het tijdelijk en gemixt huisvesten van verschillende doelgroepen waardoor flexibele huisvestingscapaciteit ontstaat en aan op- en afschaalbare opvangoplossingen in de buurt van de gemeente van uitplaatsing zodat al tijdig met de integratie kan worden gestart. De effecten van de pilots worden geëvalueerd op maatschappelijke aspecten (kansen voor integratie, arbeidsparticipatie, taalverwerving etc.) evenals meer bedrijfsmatige aspecten (organisatie, financiering, etc.). De uitvoering van de pilots wordt momenteel voorbereid door BZK, JenV en COA in samenwerking met IPO en VNG. De verwachting is dat de eerste pilots in 2019 starten. Onder meer de gemeenten Rotterdam, Haarlemmermeer en Castricum nemen deel.

#### 7. Instrumentontwikkeling (gereedschapskist)

Er zijn reeds verschillende instrumenten ontwikkeld om partijen in de praktijk te ondersteunen bij flexwonen. Denk aan de eerdergenoemde handreiking Aan de slag met flexwonen. In samenwerking met verschillende partijen zal ik ook de totstandkoming van nieuwe instrumenten bevorderen. Zo wordt in 2019 samen met de provincie Gelderland gewerkt aan een handreiking Flexwonen en zorg. In deze handreiking moet verduidelijkt worden onder welke voorwaarden flexibele woonconcepten geschikt zijn voor mensen met een zorg- en ondersteuningsbehoefte. Zie ook maatregel 6.

### C. **Wet- en regelgeving verduidelijken**

<sup>23</sup> Sociaal beheer staat voor de opgave om – naast het verhuren en beheren van woningen – te zorgen voor leefbaarheid van de woningen, complexen en de omgeving. Aspecten van sociaal beheer zijn leefbaarheid, inzet bij schuldhulpverlening en tegengaan van overlast.

<sup>24</sup> Het actieprogramma Weer Thuis! is een initiatief van Aedes, de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG), het Leger des Heils en de Federatie Opvang (mede namens RIBW Alliantie en GGZ Nederland). Het programma volgde op het adviesrapport Van beschermd wonen naar een beschermd thuis van de commissie-Dannenbergh. Weer Thuis! is ook onderdeel van de Meerjarenagenda beschermd wonen en maatschappelijke opvang.

<sup>25</sup> Kamerstukken II 29 325, nr. 93

<sup>26</sup> Kamerstukken II 29 362, nr. 266

<sup>27</sup> Kamerstukken II 29 325, nr. 97

<sup>28</sup> Kamerstukken II 19 637, nr. 2375

Partijen blijken niet altijd op de hoogte van de mogelijkheden in wet- en regelgeving of ervaren hierin onduidelijkheden, zoals bij de provinciale regels rondom de woningbouwprogrammering, bij het tijdelijk afwijken van bestemmingsplannen of bij de toepassing van tijdelijke huurcontracten. Om deze regelgeving te verduidelijken, onderneem ik de volgende maatregelen.

#### 8. Wetgevingsscan flexwonen

Op een aantal aspecten die van belang zijn voor flexibele en tijdelijke woningen, denk aan de keuze voor het type huurcontract, bouwregelgeving of de vraag of tijdelijke woningen roerend of onroerend zijn, breng ik de geldende wet- en regelgeving overzichtelijk en in samenhang in kaart, zoals ik ook voor het tijdelijk en voorlopig bestemmen heb gedaan in de apart meegestuurde brief.

#### D. **Oplossingen zoeken voor dilemma's**

Flexwonen is een relatief nieuw concept en de angst voor het onbekende zorgt soms voor koudwatervrees. Maar er zijn ook terechte zorgen zoals het perspectief van huurders op een vervolgstap op de woningmarkt<sup>29</sup> of de zorg van omwonenden rondom bijvoorbeeld de huisvesting van arbeidsmigranten<sup>30</sup> of andere kwetsbare doelgroepen. Deze zorgen en dilemma's ga ik niet uit de weg. Ik zal ruimte bieden om de zorgen en dilemma's bespreekbaar te maken en met alle betrokken partijen op zoek gaan naar mogelijke oplossingen.

#### 9. Perspectief

Bij het hanteren van tijdelijke huurcontracten is het perspectief op andere woonruimte na afloop van het huurcontract belangrijk. Voor kwetsbare doelgroepen is zelfs op voorhand zekerheid over de vervolgstappen na flexwonen gewenst. In de meeste woningmarktregio's is het geen probleem om na afloop van een tijdelijk huurcontract door te stromen naar een reguliere koopwoning of huurwoning. Andere woningzoekenden hebben meer hulp nodig en worden daar vaak vanuit de betreffende woonoplossing bij geholpen. Veel gemeenten hebben er bovendien voor gekozen om de al opgebouwde wachttijd in het woonruimteverdeelsysteem niet te laten vervallen bij het aanvaarden van een flexibele woonoplossing met een tijdelijk contract. Zeker in kraptegebieden is dit een belangrijke maatregel, die ik van harte toejuich.

Bij verschillende partijen zal ik nagaan hoe zij omgaan met het vraagstuk van vervolghuisvesting na flexwonen en hoe we slimme oplossingen kunnen borgen en/of opschalen. Daarbij bespreek ik ook of het verlengen van het huidige tijdelijke huurcontract van maximaal twee jaar naar bijvoorbeeld maximaal drie jaar, of het mogelijk maken van een eenmalige tijdelijke verlenging, het perspectief op een reguliere woning vergroot.

Een ander vraagstuk dat ook om voldoende perspectief vraagt, is de herplaatsing van flexibele woningen. Er bestaat vooral bij corporaties onzekerheid over de vraag of de woning bij herplaatsing wordt getoetst aan de dan geldende bouwtechnische voorschriften of dat het rechtens verkregen niveau (niveau bouwtechnische voorschriften van het bouwwerk bij eerste vergunning) wordt gehanteerd. Gezien deze onzekerheden wordt op dit moment met een te lage restwaarde gerekend waardoor investeringen onvoldoende rendabel lijken en daardoor soms niet plaatsvinden. Met verhuurders, bouwpartijen en gemeenten zal ik in overleg gaan of er maatregelen nodig zijn om het perspectief op herplaatsing te verbeteren. De beschikbaarheid van vervolglocaties,

<sup>29</sup> Zie Kamervragen van het lid Beckerman over het tekort aan sociale huisvesting, (Aanhangsel Handelingen II 2018/19, nr. 2568.

<sup>30</sup> Zie bijvoorbeeld het dossier van De monitor over arbeidsmigranten <https://demonitor.kro-ncrv.nl/onderzoeken/arbeidsmigranten>

de wettelijke eisen en de kwaliteit van de woningen zullen hierbij centraal staan<sup>31</sup>.

#### 10. Publieksonderzoek en placemaking

Via publieksonderzoek zal ik spoedzoekers bevragen naar hun ervaringen met flexwonen, bijvoorbeeld op het gebied van de woning zelf of de ontvangen begeleiding. Ook wil ik de toegevoegde waarde van flexibele woonoplossingen voor omwonenden vergroten, mede ter verbetering van het draagvlak. Daarom zal ik een aantal bijeenkomsten organiseren waarin verschillende disciplines – landschapsarchitecten, ontwerpers, bouwers, stedenbouwkundigen, gebruikers, omwonenden – met elkaar in gesprek gaan over de kansen van flexwonen voor de buurt.

#### Tot slot

Tijdelijke oplossingen zijn natuurlijk geen panacee voor structurele woningnood, maar flexwonen kan voor veel mensen wel het verschil maken. Het zorgt ervoor dat je snel een dak boven je hoofd hebt en niet verder in problemen terecht komt na bijvoorbeeld een scheiding, ziekte of ontslag. Daarmee heeft de woningzoekende tijd, rust en ruimte om een volgende stap voor te bereiden. Ik vind het daarom belangrijk dat we hier samen werk van maken en het flexwonen structureel op de kaart zetten.

Ik roep via deze weg gemeenten ook op om op zoek te gaan naar geschikte locaties, het thema in hun (regionale) woonvisies op te nemen en er prestatieafspraken over te maken met corporaties en huurders. Temeer omdat er grote samenhang is tussen het flexwonen als oplossing voor vraagstukken als de aanpak van huisjesmelkers, de huisvesting van arbeidsmigranten, de actie-agenda vakantieparken, de Meerjarenagenda maatschappelijke opvang en beschermd wonen en het Actieplan dak- en thuisloze jongeren.

Via de website [www.woningmarktbeleid.nl](http://www.woningmarktbeleid.nl) zal ik middels een kennisdossier zorgdragen voor eenduidige informatie over flexwonen. Daarin bundel ik de beschikbare onderzoeksrapporten en breng ik ook praktijkvoorbeelden en de voortgang van nieuwe projecten in beeld. Verder zal hier het beschikbare instrumentarium voor lokale partijen te vinden zijn.

Ik zal uw Kamer daarnaast conform het verzoek van de motie Ronnes c.s. halfjaarlijks informeren over de voortgang van dit stimuleringsprogramma. Waarbij ik opmerk dat uit de opvraag door ABF van plannen voor tijdelijke woningbouw in het kader van de inventarisatie van plancapaciteit is gebleken dat de registratie en monitoring nog niet toegesneden is op tijdelijke woningen. Om meer inzicht te krijgen heb ik daarom het CBS gevraagd om de registratie van tijdelijke woningen te verbeteren.

De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,  
K.H. Ollongren

---

<sup>31</sup> Deze punten zijn naar voren gebracht in een door BZK georganiseerde bijeenkomst met bouwpartijen en leveranciers van verplaatsbare/flexibele woningen op 17 april 2019 en bevestigd door Aedes op basis van een enquête bij verschillende corporaties uit de klankbordgroep nieuwbouw.